

Österåkers kommuns styrdokument

Riktlinjer till upphandlingspolicy Österåkers kommun

Antagen av Kommunstyrelsen 2021-03-22, § 3:29

Dnr: KS 2021/0081

Kommentar: -

Riktlinjer till upphandlingspolicy

Inledning och syfte

Riktlinjer för upphandling beskriver det aktuella regelverket för hur en upphandlingsprocess går till och är ett kompletterande dokument till kommunens upphandlingspolicy. Syftet med dessa riktlinjer är att förtydliga hur upphandling av varor, tjänster och entreprenader ska upphandlas i Österåkers kommun.

Offentlig upphandling är en demokratisk process för en offentlig myndighet att anskaffa varor, tjänster och entreprenader med rätt kvalitet till bästa möjliga pris för att verksamheterna ska kunna fullfölja sina uppdrag.

Upphandlingar som genomförs i Österåkers kommun ska bidra till att efterleva kommunens vision och dess resultat ska främja kommunen. Upphandlingar ska handläggas med kunskap, kompetens, saklighet och objektivitet.

Upphandling

Nedan regleras hur upphandlingar ska genomföras i Österåkers kommun. Vilka generella ansvarsfördelningar som gäller, beloppsgränser, krav på dokumentation samt diarieföring.

Med upphandling avses upphandlingar i enlighet med följande lagstiftningar:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU),
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF),
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS),
- lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) och
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK)

Upphandlingar som genomförs genom upphandlingsförfarandet direktupphandling regleras i anvisningen med rubriksättning riktlinje för direktupphandling.

Riktlinjerna gäller även för upphandlingskonsulter som genomför upphandlingar på uppdrag av Österåkers kommun.

Österåkers mål är att upphandlingarna ska bidra till att skapa ett mervärde för Österåkers kommun genom hög kvalitet i de varor, tjänster och byggentreprenader som införskaffas. Upphandlingarna ska generera avtal som bidrar till en bättre totalekonomi samt en utveckling av de hållbarhetsfrågor som aktualiseras i samband med upphandlingsprocessen. Innovativa lösningar för att uppnå besparing, effektivisering och andra hållbarhetsmål är viktiga att

beakta vid genomförandet av inköp och upphandling samt att gällande lagstiftning efterlevs.

Förutsättningar för små och medelstora företag ska alltid beaktas vid utformningen av ett upphandlingsunderlag så att dessa ges en möjlighet att lämna konkurrenskraftiga anbud. Möjlighet till samverkan med andra förvaltningar, kommuner, kommunala bolag, regioner, stat och inköpscentral såsom exempelvis SKR ska också tas hänsyn till.

Mutor och bestickning

Se policy för Österåkers kommun avseende mutor och jäv, ÖFS 2013:32.

Upphandlingar enligt Lag om valfrihetssystem (LOV)

Österåkers kommun har infört LOV när det gäller:

- Särskilt boende
- Hemtjänst, ledsagning och avlösning
- Daglig verksamhet
- Familjerådgivning
- Syssetsättning för personer med psykiska funktionshinder

Ansvar och Roller

Kommunstyrelsen ansvarar för:

- övergripande strategiska frågor inom upphandlingsområdet,
- uppföljning av att upphandlingspolicyn och att riktlinjerna efterlevs,
- att riktlinjer tas fram och fastställer dessa.

Ekonomiavdelningen genom upphandlingsenheten ansvarar för upphandlingsprocessen. Som ett led i detta arbete har upphandlingsenheten till uppgift att bl.a.:

- ta fram förslag på riktlinje,
- vid behov revidera riktlinjerna,
- årligen utvärdera resultat och processer,
- genomföra en ekonomisk kontroll för att säkerställa att såväl avtalade leverantörer som anbudslämnande leverantörer har en tillräckligt god ekonomisk ställning för avtalsändamålet samt att de inte är föremål för skatte- eller kronofogdeskulder,
- omvärldsbevaka och vara en rådgivande funktion vid upphandling och avrop,
- ta fram rutiner för uppföljning av kommungemensamma avtal.

- kompetensutveckling/ utbildning för kommunens medarbetare avseende upphandlingsprocessen
- ta fram upphandlingsmallar

Respektive nämnd ansvarar för:

- kravställning i förvaltningsspecifika upphandlingar samt att åta sig rollen som beställare och uppdragsgivare,
- att säkerställa att medarbetare med relevant kunskap och kompetens bistås till referensgrupp under genomförandet av en upphandlingsprocess,
- att medarbetare följer upphandlingspolicy och riktlinje,
- att inköp sker från befintliga avtal,
- direktupphandlingar för den egna förvaltningen (ett helhetsåtagande avseende direktupphandlingsprocessen),
- att ta fram rutiner för uppföljning av förvaltningsspecifika avtal.

Respektive förvaltningschef ansvarar för:

- att förvaltningen är bemannad med rätt kompetens för att kunna bistå med sakkunniga vid en upphandlingsprocess. Dessa personer måste ges utrymme tidsmässigt inom sin tjänst för att fullfölja rollens ansvar och förväntan,
- att utse minst en kontaktperson i inköp- och upphandlingsfrågor.

Roller inom upphandlingsprocessen

Varje förvaltning ska tillhandahålla:

- minst en inköpssamordnare som är kontaktperson i inköp- och upphandlingsfrågor gentemot både förvaltningen och upphandlingsenheten,
- en eller flera upphandlingsansvariga för arbetsplatsen,
- beställare/kravställare.

Beställare ansvarar för:

- inventering och identifiering av upphandlingsbehovet
- att kompetens om föremålet för upphandlingen är representerad i referensgruppen, en s.k. sakkunnig/sakkunniga.
- att delta aktivt vid utformningen av upphandlingsdokumentet ifråga om krav på tjänst, krav på leverantör samt val av utvärderingsmodell,
- utvärdering av inkomna anbud tillsammans med upphandlare
- uppföljningen samt utgör ägare av avtalet.

Upphandlare ansvarar för:

- upphandlingsprocessen och ska projektleda referensgruppen genom denna process,
- att bistå referensgruppen med upphandlingsjuridisk kompetens
- upphandlingsdokumentet i sin helhet
- att utvärdera inkomna anbud tillsammans med referensgrupp
- uppföljning av kommunövergripande avtal i samråd med inköpscontroller

Samordnande av metoder och förhållningssätt

Vid genomförande av en upphandlingsprocess i Österåkers kommun ska målsättningen vara att processen i största möjligaste mån ska kunna hanteras digitalt via så kallade e-tjänster. Samtliga upphandlingar ska annonseras så att respektive annons blir tillgänglig via Österåkers kommuns upphandlingsverktyg samt kommunens hemsida. För det fall det avser en upphandling över tröskelvärdet ska även en annonsering ske i TED (Tenders Electronic Daily). Österåkers kommun har en skyldighet att avseende dessa upphandlingar erbjuda anbudsgivare en ESPD lösning.

Alla upphandlingar som genomförs ställer krav på elektronisk faktura, stäm av kravställning med Österåkers kommuns ekonomiavdelning. Utöver krav om elektronisk faktura kommer Österåkers kommun att ställa krav på SFTL:s standard för E-handel och E-kommunikation.

Ansvarig upphandlare samt respektive förvaltnings upphandlingsansvarige måste beakta vid genomförandet av upphandlingar att uppföljning sedermera kommer att utföras under avtalets livslängd. Alla krav som ställs måste vara möjliga att följa upp.

Österåkers kommuns vision - Samhälleliga mål

Österåkers kommun har en vision för år 2040 som lyder:

”Med kvalitet, trygghet och valfrihet i fokus skapar vi en hållbar framtid. Österåker – möjligheternas skärgårdskommun”.

Denna vision ska genomsyra allt det arbete som genomförs i kommunen, till hjälp har man låtit upprätta sju (7) stycken inriktningsmål.

- Österåker ska vara den bästa skolkommunen i länet
- Österåker ska erbjuda högsta kvalitet på omsorg för äldre och funktionshindrade.
- Invånarna ska uppleva en professionell service av högsta kvalitet och ett gott bemötande i all kommunal service.
- Österåkers kommun ska ha en ekonomi i balans

- Österåkers kommun ska ha en trygg miljö
- Österåker ska utveckla ett långsiktigt hållbart samhälle där goda förutsättningar ges för människa, miljö och natur att samverka.
- Stark och balanserad tillväxt

Inköps- och upphandlingsprocessen är en viktig del i arbetet med att förverkliga kommunens vision och på så vis uppnå samhällliga mål. Med samhällliga mål avses främst mål kring miljö- och socialhänsyn, innovation, att underlätta för små och medelstora företag samt att bidra till att skapa en sund marknad med en effektiv konkurrens.

Nedan beskrivs hur Österåkers kommun arbetar med att bidra till att uppnå dessa samhällliga mål i samband en upphandlingsprocess. De samhällliga målen kan brytas ner till tre (3) delområden som beskrivs nedan.

Miljömål

Vid genomförande av upphandlingar i Österåkers kommun ska alltid miljöaspekten beaktas. Den upphandlare/ upphandlingsansvarige som genomför upphandlingsprocessen har till uppgift att bedöma nivån på de miljökrav som ställs i upphandlingsdokumentet samt vilka krav som är lämpliga. Till hjälp kan exempelvis upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek användas eller dialog föras med kommunens miljöstrateg.

Upphandlingsenheten kan vara behjälplig efter överenskommelse och tillsammans med miljöstrateg bistå med expertis inför och i samband med kravställningen, uppföljningen samt utvärderingen av miljökraven. De krav som ställs måste vara möjliga att följa upp, såväl tekniskt som praktiskt.

Etiska mål

I varje varuupphandling ska en bedömning göras om det är lämpligt att ställa etiska krav utifrån rådande marknadssituation. I denna avvägning ska branschförhållanden vägas in, antal möjliga leverantörer samt en bedömning av om det kan bli kostnadsdrivande. För de fall leverantören behöver tid för att upprätta ett fungerande system för att hålla ordning på de flöden som finns bakåt i produktionen kan kravet ställas som ett kontraktsvillkor som ska vara uppfyllt under kontraktets löptid. Det måste dock vara möjligt att följa upp de krav som ställs.

Sociala mål

Där så är möjligt ska sociala krav ställas för att i möjligaste mån bidra till att exempelvis arbetslösa och långtidssjukskrivna ska få en sysselsättning med förhoppning om en anställning.

Upphandlingsenheten kan vara behjälplig med att ställa sociala krav i offentliga upphandlingar, men det behövs någon som kan erbjuda en motprestation till kontrakterad leverantör, såsom exempelvis hjälp vid rekrytering, utbildningsinsatser för att underlätta anställning eller mentorsutbildning, mm. Österåkers kommun har idag ingen arbetsmarknadsenhet som kan vara behjälplig när sociala krav ställts i en upphandling. Med anledning av det ovan beskrivna finns det utvecklingspotential, upphandlingsenheten ser ändå ett stort mervärde i att ställa öppna sociala krav iform av bör krav i ett upphandlingsdokument. På så vis kan vi förbereda marknaden inför att vi i framtiden kommer att ställa sociala krav som ett obligatorium i de upphandlingsdokument, där så är lämpligt, när det finns en organisation i kommunen på plats som kan vara behjälplig.

Upphandlingsprocessen

Regelverket för en upphandlingsprocess styrs av en procedurlagstiftning som i detalj reglerar processens samtliga steg. En väl genomförd upphandling kräver förberedelser i form av planering, tid, tydlig kravställning samt ett gott samarbete med organisationens beställare. Det är av vikt att följa de olika stegen som en upphandlingsprocess består av för att inte missa någon av de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna.

En upphandling består av följande steg:

- Beställning och planering (inkl. RFI, remiss, marknadsundersökning mm)
- Framtagande av upphandlingsdokument
- Annonsering
- Anbudsöppning
- Utvärdering
- Sekretess
- Tilldelningsbeslut
- Avtalstecknande
- Avtalsuppföljning

En upphandling tar i genomsnitt 3-6 månader att genomföra beroende på storlek och komplexitet.

Beställning och planering

Som ett led i arbetet med upphandlingsenhetens årshjul, inhämtas en gång per år förvaltningarnas kommande behov av upphandlingsstöd. Detta för att upphandlingsenheten ska kunna planera sitt kommande arbete och fördela de resurser som finns på enheten. Behovet kan komma att revideras under året, var vid ny kontakt tas med upphandlingsenheten.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har en gemensam prioriteringslista över upphandlingar som behöver genomföras som förvaras på G. Avdelningschef för Infrastruktur och anläggning ansvarar för att stämma av prioritering vid behov med övriga förvaltnings- och enhetschefer på samhällsbyggnadsförvaltningen. Vid behov av genomförd upphandling ska denna anges i prioriteringslistan.

För övriga upphandlingar görs en intern prioritering på upphandlingsenheten utifrån avtalsvärde, avtalstid och upphandlingens karaktär. Inför bokning av ett uppstartsmöte skickas en uppdragsbeställningsblankett ut tillsammans med jävs- och sekretessblanketten. Inför uppstartsmötet förväntas beställaren ha identifierat sitt behov samt läst in sig på eventuellt innevarande avtal.

Upphandlingsdokument

Framtagandet av ett upphandlingsdokument sker genom ett samarbete mellan upphandlaren och beställaren. Upphandlaren ansvarar för utformandet av underlaget samt anger vilket upphandlingsförfarande som ska användas. Upphandlaren ska också presentera olika förslag på möjliga utvärderingsmodeller. Beställaren tar fram en kravspecifikation på den produkt/tjänst/entreprenad som ska upphandlas. Kravspecifikationen ska utgå från beställarens mål med upphandlingen.

Upphandlingsdokumentet styr upphandlingsprocessen, vilket gör att det är av största vikt att underlaget är tydligt formulerat, genomtänkt och väl genomarbetat. För de fall medarbetares anställning berörs av upphandlingen ska eventuella fackliga förhandlingar äga rum i enlighet med MBL. Kontakta HR för vägledning i god tid innan upphandlingsarbetet påbörjas.

Vid upphandling av IT-produkter/tjänster/system ska IT-enheten alltid kontaktas för att delta under framtagandet av upphandlingsdokumentet.

Annonsering

När upphandlingsdokumentet är färdigställt ansvarar upphandlaren för att annonsera underlaget i tillgängligt upphandlingsverktyg samt att de annonseringstider som anges i gällande lagstiftning efterlevs. Beroende på avtalsvärde kan det även vara aktuellt med annonsering i TED.

Under pågående annonsering löper en fråge- och svarsperiod, samtliga frågor kopplat till upphandlingsdokumentet ska ställas via upphandlingsverktyget för att säkerställa att de grundläggande principerna beaktas. Det är ansvarig upphandlare som har till uppgift att publicera svaren. Det är dock av vikt att referensgruppen finnas tillgänglig under denna period för att besvara eventuella frågor eller utforma eventuella förtydliganden.

Anbudsöppning

Anbudsöppningen sker i förening om två personer. Därefter upprättas ett öppningsprotokoll som signeras och bevaras i mappen för upphandlingen på G.

Utvärdering

Utvärderingen inleds med en rättidsprovning, därefter kontrolleras att samtliga obligatoriska krav är uppfyllda. Beroende på vilken tilldelningsgrund som tillämpats i upphandlingen sker den fortsatta utvärderingen av vilket anbud som kan anses vara det ekonomiskt mest fördelaktiga utifrån tilldelningsgrund:

- Pris
- Bäst förhållande mellan pris och kvalité
- Kostnad

Pris

Om det är möjligt att tillräckligt exakt definiera kvalitetskrav såväl som andra krav på varan, tjänsten eller entreprenaden kan anbudspriset ensamt bli utslagsgivande. Denna utvärderingsmodell är transparent och enkel att förstå och innehåller inga ”bör-krav” som ska utvärderas. Nackdelen med modellen är att inga kvalitetsaspekter som inte angivits i upphandlingsdokumentet kan beaktas.

Bästa förhållande mellan pris och kvalité

När det inte är möjligt eller lämpligt att följa principen med lägsta pris för kontraktstilldelning kan förutom priset andra utvärderingskriterier anges, börkrav eller utvärderingskrav. Dessa kan till exempel vara krav på kvalitet, funktion, leveranstid, driftkostnader, miljö m.m. Utvärderingskriterierna ska alltid viktas. Utvärderingsmodellen ska beskrivas i upphandlingsdokumentet på ett tydligt sätt så att en anbudsgivare förstår hur utvärderingen kommer att gå till. Ett anbud som uppfyller de obligatoriska kraven men inte uppfyller något av utvärderingskriterierna/börkraven måste alltid vara möjligt att anta.

Kostnad

Kostnader tillämpas när man vill utvärdera investeringar över tid och för att jämföra olika alternativ. Det handlar till stor del om att välja inköp som ger mest värde baserat på en totalkostnad över tid. Vid val av en utvärderingsmodell som bygger på livscykelkostnad ska därför samtliga kostnader beaktas som är hänförliga till upphandlingsföremålet under hela dess livslängd, från utvinning av råvaror genom tillverkningen tills den tas ur bruk. Det är möjligt att ta med samtliga kostnader som är kopplade till upphandlingsföremålet under den tänkta användningstiden.

Det är även möjligt att använda LCC-kalkyl under en begränsad del av hela livscykeln. Exempelvis från det att en upphandlande myndighet eller enhet

anskaffar till exempel en vara och fram till dess att den upphandlande organisationen sedan säljer varan som sedan används av den nya ägaren.

Sekretess

Anbudet öppnas först efter anbudstidens utgång. Absolut sekretess råder därefter ända fram till att ett tilldelningsbeslut är fattat. Anbudshandlingar ska förvaras på betryggande sätt och information om antal anbud eller andra uppgifter får inte delges personer utanför den referensgrupp som handlägger upphandlingen. En leverantör kan begära sekretess rörande vissa uppgifter i sitt anbud, om leverantören anser sig kunna lida skada om dessa uppgifter blir offentliga. Den upphandlande myndigheten som handhar handlingen genomför alltid en individuell sekretessprövning vid en begäran om allmän handling innan en uppgift/ett anbud lämnas ut. Sekretess kan aldrig garanteras gentemot de leverantörer som har begärt det. För de fall den begärda sekretessen beviljas kan en förvaltningsdomstol komma att upphäva detta beslut.

Tilldelningsbeslut

När beslutet om val av leverantör är fattat skickar ansvarig upphandlare ut ett massmeddelande via upphandlingsverktyget där tilldelningsbeslut samt individuell rapport finns bilagt. Tilldelningsbeslutet samt den individuella rapporten ska ge tydlig information om resultatet av utvärderingen och vilken leverantör som har antagits. Från det att tilldelningsmeddelandet är skickat gäller normalt en tio dagars avtalsspärr. Under denna tid får inga avtal tecknas. Om en leverantör anser att beslutet är felaktigt har de under avtalsspärren en möjlighet att begära överprövning av den upphandlande myndighetens beslut hos förvaltningsrätten. I och med att tilldelningsmeddelande skickas hävs upphandlingssekretessen. Det betyder att upphandlingens handlingar kan komma att anses vara en allmän offentlig handling som kan komma att begäras ut, se stycket ovan med rubrik sekretess. Efter det att avtalsspärren löpt ut kan avtal slutas med den antagna leverantören, under förutsättning att ingen har begärt överprövning.

Avtalstecknande

När avtalsspärren har löpt ut och ansvarig upphandlare har säkerställt att någon överprövning inte inkommit kan avtal tecknas. Det avtal som fanns bilagt vid annonsering av upphandlingen sänds till leverantör för signering. Därefter säkerställer ansvarig upphandlare att avtalet signeras av behörig person från kommunens sida utifrån gällande delegationsordning.

Dokumenthantering

Efter att avtal har tecknats ansvarar upphandlingsenheten för att samtliga handlingar arkiveras enligt gällande dokumenthanteringsplan samt att signerat avtal laddas upp i tendsign.

Avtalsuppföljning

En avtalsuppföljning har till syfte att bl.a. säkerställa att avtalsvillkor efterlevs, att Österåkers kommun nyttjar de upphandlande avtal som finns och att inköp sker av avtalade produkter. Målsättningen med uppföljningsarbetet är att avtalsvillkoren ska efterföljas av båda parter och att relationen mellan kommunen och leverantören ska stärkas.

Uppföljningsarbetet ska genomföras ur både ett leverantörstrohets- samt ett avtalstrohetsperspektiv. Arbetet måste anpassas efter respektive avtal och aktuell bransch. Anpassningen avser vilka aktiviteter som ska vidtas samt frekvensen av dessa. Uppföljningen ska dokumenteras och vid behov ska en åtgärdsplan upprättas som ska undertecknas både av Österåkers kommun samt av aktuell leverantör.

I. Anskaffningsprocess för inköp

Inför ett inköp ansvarar beställaren för att nedanstående punkter genomförs:

1. Definiera vad som ska köpas
2. **Sök i avtalskatalogen**, som återfinns på intranätet, för att ta reda på om vi har avtal för inköpet som ska genomföras.
3. **Inköp från ramavtal med en leverantör:**
Beställaren kan själv genomföra inköpet, så länge denne fått godkännande av behörig attestant.
4. **Inköp från ramavtal med rangordnade leverantörer:**
Beställaren kan själv genomföra inköpet, så länge denne fått godkännande av behörig attestant. Beställaren ska först ta reda på hur rangordningen fungerar för avtalet.
Tillfråga alltid den leverantör som är rangordnad högst, för de fall denne inte kan leverera tillfrågats nummer två i turordningen och så vidare.
5. **Inköp från ramavtal med förnyad konkurrensutsättning:**
Avrop från dessa ramavtal får endast genomföras av upphandlingsenheten. Tillvägagångssätt beskrivs i respektive avtal.
6. **Inköp där inget avtal finns:**
Följ rutin för direktupphandling, alternativt kontakta upphandlingsenheten.

Tröskelvärden

EU- eller nationell upphandling	Varor och tjänster	Byggtreprenader
Statliga myndigheter, LOU	1 427 377	54 938 615
Kommuner, landsting m.m. , LOU	2 197 545	54 938 615
LUF/LUFS	4 395 089	54 938 615
LUK	54 938 615	54 938 615

Direktupphandlingsgräns	Varor och tjänster	Byggtreprenader
Alla, LOU	615 312	615 312
LUF/LUFS	1 142 723	1 142 723
LUK	2 746 930	2 746 930

Upphandlingsenheten ansvarar för anvisningarna och föreslår, efter dialog med berörda förvaltningar, förändringar.

Bilagor till detta dokument:

- Upphandlingspolicy